CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 229.855 du 19 janvier 2015

A. 210.118/XIII-6731

En cause : **MICHAUX** Jean-Luc,
ayant élu domicile chez
Me Maud EFFINIER, avocat,
rue Mazy 131/1
5100 Jambes,

contre :

1. **le Bourgmestre de la Ville de Namur,**
2. **la Ville de Namur,** représentée par son collège communal**.**

LE PRESIDENT F.F. DE LA XIII^e^ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 4 septembre 2013 par Jean-Luc MICHAUX qui demande l'annulation de l'arrêté du bourgmestre de la ville de Namur du 15 juillet 2013 qui ordonne l'évacuation et la démolition d'un immeuble sis rue Notre-Dame 112/116 à Namur menaçant ruine et appartenant à Jean-Luc MICHAUX;

Vu le mémoire ampliatif;

Vu le rapport de M. RENDERS, auditeur adjoint au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu la demande de M. RENDERS, auditeur adjoint, de mettre en œuvre la procédure organisée par l'article 14quinquies du règlement général de procédure;

Vu la lettre du 15 octobre 2014 notifiant aux parties adverses que la chambre va statuer sur l'annulation de l'acte attaqué, à moins qu'elles ne demandent à être entendues;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que, le 25 août 2014, les parties adverses ont reçu le rapport de l'auditeur dans lequel l'annulation est proposée; que ce rapport contient les passages suivants :

" Le moyen unique est pris de la violation de «l'article 135 § 2 de la nouvelle loi communale, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation et de la contradiction des motifs, de la violation des principes généraux de droit administratif, en particulier du principe du contradictoire, de bonne administration, de minutie, des droits de la défense, du principe audi alteram partem et du principe de proportionnalité, ainsi que de l'excès et du détournement de pouvoir».

V.1. - Sur la première branche

V.1.1. - Exposé de la requête et du mémoire ampliatif

Après un exposé théorique sur la jurisprudence du Conseil d'Etat relative aux arrêtés de démolition d'immeubles menaçant ruine, la partie requérante soutient que l'urgence du péril n'est pas démontrée en l'espèce. Elle relève que le rapport du 24 juin 2013 de Monsieur l'ingénieur LOSSEAU est muet quant aux délais endéans lesquels l'évacuation et la démolition des immeubles doivent intervenir et remarque que l'état des immeubles remonte à un certain temps. Elle considère que le bourgmestre n'apporte pas la preuve de l'aggravation du risque préexistant, ce qu'exige, selon elle, la jurisprudence du Conseil d'Etat (arrêt LAMBIN, n° 150.866 du 27 octobre 2005; arrêt SALVAGGIO, n° 207.628 du 23 septembre 2010). Elle pointe qu'au contraire, il est précisé dans le rapport du 24 juin 2013 qu'aucune aggravation n'a été constatée depuis la fin avril. Elle estime même que la partie adverse est à l'origine de l'urgence qu'elle invoque, ce qui ressort du rapport du 24 juin 2013 qui met en évidence comme première cause d'instabilité «la poussée des terres du pied de la colline de la citadelle», propriété de la partie adverse depuis les années 70, et à l'égard de laquelle la partie requérante n'a pas connaissance de mesures qui seraient prises pour y remédier. Elle soutient que Monsieur l'ingénieur LOSSEAU a accompli un revirement total de position entre ses rapports des 30 avril et 24 juin 2013. Elle fait valoir qu'aux termes de l'analyse de la S.P.R.L. B. SOLUTIONS, mandatée par elle, la menace de risque est relativisée. Elle affirme que les éléments qu'elle produit infirment l'urgence alléguée. Elle conclut que les conditions prévues à l'article 135, § 2, de la nouvelle loi communale ne sont pas remplies pour ordonner la démolition de son immeuble, qui plus est dans un délai de deux mois. Elle épingle le fait qu'un tel délai ne lui permet pas de solliciter l'octroi d'un permis d'urbanisme pour procéder à la démolition, ni les études de stabilité indispensables, selon elle, pour préserver la sécurité publique des immeubles à abattre et voisins, ni encore l'intervention des impétrants présents au niveau de la voirie publique. Elle insiste sur l'importance d'éviter le sur-risque.

Dans son mémoire ampliatif, la partie requérante ajoute que d'autres alternatives à la mesure radicale de démolition existaient pour assurer la sauvegarde de la sécurité publique, ce qui ressort de son dossier et ce qu'elle a mis en œuvre en réalisant des travaux de consolidation provisoire.

V.1.2. - Examen

1. L'article 133, alinéa 2, de la nouvelle loi communale prévoit que :

« [le bourgmestre] est spécialement chargé de l'exécution des lois, décrets, ordonnances, règlements et arrêtés de police»;

L'article 135, § 2, de la nouvelle loi communale dispose que :

« (...) les communes ont pour mission de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police, notamment de la propreté, de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics.

Plus particulièrement, et dans la mesure où la matière n'est pas exclue par la compétence des communes, les objets de police confiés à la vigilance et à l'autorité des communes sont :

1° tout ce qui intéresse la sûreté et la commodité du passage dans les rues, quais, places et voies publiques; ce qui comprend le nettoiement, l'illumination, l'enlèvement des encombrements, la démolition ou la réparation des bâtiments menaçant ruine (...)».

Les deux conditions légalement prévues pour l'adoption par le bourgmestre d'un arrêté de police administrative de démolition ou de réparation d'un immeuble menaçant ruine consistent en, d'une part, l'existence d'un bâtiment menaçant ruine et, d'autre part, un danger pour la sûreté et la commodité de passage sur les voies publiques.

Il n'est pas requis par l'article 135, § 2, précité, de démontrer l'urgence ou l'imminence du péril pour prendre une telle mesure de police, cette circonstance ayant plutôt pour effet de départir l'autorité de son obligation d'entendre le propriétaire de l'immeuble menaçant ruine préalablement à l'adoption de l'arrêté.

2. En l'espèce, les mesures d'évacuation et de démolition prévues par l'acte attaqué ne se fondent pas, en tant que telles, sur l'urgence ou l'imminence du péril mais bien sur les conditions légales d'existence d'un bâtiment menaçant ruine et de danger pour la sécurité publique, dont question dans le rapport du 24 juin 2013 de l'ingénieur LOSSEAU qui est partiellement reproduit par l'acte attaqué en ces termes :

« qu'il est clair que les déformations constatées sont irrécupérables.
Bien que les déformations constatées et mesurées soient anciennes :
La similitude des déformations des deux immeubles sur la hauteur du rez-de-chaussée.
Les importantes charges ponctuelles sur des éléments fragilisés par le temps.
Les lézardes alarmantes dans le mitoyen 110/112 et autres fissures dans les maçonneries des refends.
L'arbre "mort" dans le jardin.
La solidarisation entre les bâtiments, l'un épaulant l'autre et réciproquement. Si l'un des immeubles venait à s'effondrer, il entraînerait immanquablement l'autre dans sa chute.
De l'ensemble de ces constatations, je ne puis que reconnaître la dangerosité de la situation actuelle.
En l'état actuel, la stabilité des bâtiments peut être qualifiée de précaire.
Compte tenu de tout ce qui précède, je considère que l'évacuation des immeubles est requise et que leur démolition est nécessaire».

La partie requérante ne prétend pas que les deux conditions légales en question ne seraient pas remplies en l'espèce, sachant que c'est pour la première fois dans son mémoire ampliatif, soit tardivement, qu'elle fait valoir, en appui à la branche en question de son moyen unique, que d'autres alternatives à la démolition seraient possibles. Les circonstances invoquées par la partie requérante dès sa requête selon laquelle la situation de dangerosité de l'immeuble est ancienne ou est

encore consécutive à l'absence de mesures prises, selon elle, par la partie adverse pour endiguer le phénomène de poussée des terres sous la citadelle n'infirment pas que les deux conditions légales soient rencontrées. Quant au rapport de la S.P.R.L. B. SOLUTIONS, la partie requérante reconnaît, elle-même, qu'il y est épinglé la situation inquiétante du bien.

Par ailleurs, la fixation d'un délai de deux mois à partir de la notification de l'acte attaqué accordé à la partie requérante à l'article 2 du dispositif de celui-ci pour procéder à la démolition de l'immeuble litigieux ne viole pas l'article 135, § 2, de la nouvelle loi communale, seule disposition visée par la partie requérante dans la première branche de son moyen unique.

La première branche du moyen unique n'est pas fondée.

V.2. - Sur la deuxième branche

V.2.1. - Exposé de la requête et du mémoire ampliatif

La partie requérante estime que l'acte attaqué consiste en une mesure grave, à l'égard de laquelle le principe général de droit audi alteram partem trouve à s'appliquer. Elle cite les arrêts Roelants, n° 106.297 du 2 mai 2002, et Lakaye, n° 53.327 du 17 mai 1995. Elle estime que l'urgence n'était pas établie en l'espèce pour ne pas l'entendre préalablement à l'adoption de l'acte attaqué et affirme que le bourgmestre ne démontre pas une aggravation du risque au point qu'il faille prendre la mesure d'urgence sans audition préalable. Elle s'autorise du rapport du 24 juin 213 de Monsieur l'ingénieur LOSSEAU à cet égard. Elle cite également les arrêts LAMBIN, n° 150.866 du 27 octobre 2005, SALVAGGIO et consort, n° 207.628 du 23 septembre 2010, S.A. IPTC BELGIUM, n° 68.618 du 3 octobre 1997 et du Bois d'Enghien et consort, n° 137.037 du 5 novembre 2004. Elle relève que le délai entre le rapport du 24 juin 2013 et l'échéance du délai pour procéder à l'expulsion est de près de trois mois. Elle en déduit que quels que soient les impératifs de sécurité des autorités communales, la menace de la ruine de l'immeuble n'apparaît pas rendre impossible tout dialogue avec la partie requérante, notamment sur ses difficultés financières et pratiques. Elle insiste encore sur le fait que rassurée par le rapport du 30 avril 2013, elle était partie à l'étranger pour ses activités professionnelles, où elle a appris les conclusions radicalement différentes, à son estime, formulées dans le rapport du 24 juin 2013. Elle concède qu'elle avait été précédemment invitée par le bourgmestre à faire part de ses éventuelles observations, mais souligne que la correspondance en question ne mentionnait pas la mesure de démolition envisagée.

Dans son mémoire ampliatif, elle ajoute que face au revirement de position de Monsieur l'ingénieur LOSSEAU, elle était en droit de solliciter une contre-expertise, ce qu'elle a fait en mandatant le bureau B. SOLUTIONS. Elle soutient que sur la base du rapport de ce dernier, la partie adverse aurait pu être informée de l'existence de mesure alternative à la démolition. Elle fait encore valoir que l'absence d'audition ne se comprend pas alors même que dans le cadre de la procédure judiciaire, la partie adverse a accepté qu'une expertise judiciaire soit réalisée et qu'entre-temps, l'exécution de l'acte attaqué a été suspendue.

V.2.2. - Examen

1. Le principe général de droit audi alteram partem «impose à l'administration qui désire prendre une mesure grave contre un administré d'entendre ce dernier pour lui permettre de faire valoir ses observations quant à ladite mesure, à moins que l'urgence soit telle qu'une audition ne soit pas possible sans mettre en péril les intérêts publics auxquels l'administration a pour mission de veiller».

Comme l'écrit M. VANDERHELST, «Pour être admissible, l'urgence doit être réelle et ressortir de l'arrêté; elle doit y être spécialement motivée. Elle sera par

exemple démentie par le délai de dix jours écoulé entre la réception d'un rapport de police relatant une atteinte à l'ordre public et l'adoption d'un arrêté par le bourgmestre (en l'espèce une fermeture d'établissement pour nonante jours), ce qui dénote que cet arrêté ne présentait pas une urgence telle qu'il n'aurait pas été possible de faire part aux intéressés de l'intention du bourgmestre. (...)».

Par ailleurs, il ressort de la jurisprudence du Conseil d'Etat que l'éventuelle audition intervenue de l'administré préalablement à l'adoption de l'acte querellé lors de laquelle il n'était pas informé de la mesure envisagée ne constitue pas une audition valable au sens du principe général de droit d'audition préalable.

2. En l'espèce, la partie requérante n'a pas été invitée à être entendue sur la mesure d'évacuation et de démolition envisagée et a fortiori n'a pas été entendue sur ce sujet préalablement à l'adoption de l'acte attaqué. En effet, si le bourgmestre a, par son courrier du 17 avril 2013, informé la partie requérante qu'elle pouvait demander à être entendue - ce qu'elle n'a pas sollicité -, il n'était nullement envisagé, à ce moment-là, une mesure d'évacuation et de démolition de l'immeuble litigieux.

L'acte attaqué comporte, pour seule motivation du fait que le bourgmestre se soit départi d'observer le principe général d'audition préalable, le visa «vu l'urgence». Une telle motivation, particulièrement succincte, n'expose pas les raisons concrètes et précises pour lesquelles il n'a pas été proposé à la partie requérante de faire valoir ses observations et ne répond pas aux exigences résultant des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs.

En outre, les circonstances de la cause démentent l'urgence sachant que le rapport de Monsieur l'ingénieur LOSSEAU concluant à l'évacuation et à la démolition de l'immeuble litigieux date du 24 juin 2013 et que l'acte attaqué a été adopté le 15 juillet 2013. Si on ignore à quelle date précise le rapport du 24 juin 2013 a été notifié aux parties adverses, rien n'infirme, ni dans le dossier de la partie requérante, ni dans l'ace attaqué, qu'elles l'aient réceptionné très rapidement. Un délai d'environ vingt jours permettait au bourgmestre d'entendre la partie requérante préalablement à l'adoption de l'acte attaqué. Par ailleurs, en ce qui concerne plus particulièrement l'ordre de démolition, le délai de deux mois maximum laissé à la partie requérante pour s'exécuter à l'article 3 du dispositif de l'acte attaqué, ainsi que l'absence de démolition à ce jour infirment qu'il y avait péril en la demeure justifiant de ne pas donner à la partie requérante l'occasion d'exprimer son point de vue.

La deuxième branche du moyen unique est fondée.

V.3. - Sur la troisième branche

V.3.1. - Exposé de la requête et du mémoire ampliatif

La partie requérante soutient que l'acte attaqué ne comporte aucune motivation quant à l'absence d'audition préalable et l'absence de détermination des travaux à réaliser et de justification des délais extrêmement courts pour procéder à l'évacuation et à la démolition de l'immeuble.

Quant à la motivation de l'absence d'audition préalable, la partie requérante souligne que l'acte attaqué ne contient aucune indication des circonstances qui auraient justifié de ne pas l'informer au préalable de l'intention d'ordonner la démolition de l'immeuble.

Par ailleurs, elle relève que l'acte attaqué ne comporte aucune précision quant aux travaux à réaliser pour la démolition des immeubles concernés et les mesures d'accompagnement à prendre pour la protection de la sécurité publique. Elle

invoque les arrêts LAMBIN, n° 150.866 du 27 octobre 2005, et S.A. IPTC BELGIUM, n° 68.618 du 3 octobre 1997. En outre, elle critique l'absence de justification des délais très courts pour l'évacuation et la démolition de son immeuble. Elle rappelle qu'un tel délai pour la démolition ne lui permettait pas de solliciter un permis d'urbanisme. Elle estime que la motivation de l'acte attaqué ne permet pas de comprendre pourquoi c'est la mesure la plus radicale de démolition qui a finalement été retenue.

V.3.2. - Examen

Comme il a été exposé à l'occasion de l'examen de la deuxième branche du moyen unique, l'acte attaqué viole les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs en ce qu'il n'expose pas les raisons fondant l'urgence alléguée pour se départir du respect du principe général de droit d'audition préalable.

L'acte attaqué concerne la démolition de l'entièreté de l'immeuble litigieux, non pas une partie de celui-ci, comme dans l'affaire ayant donné lieu au prononcé de l'arrêt LAMBIN, n° 150.866 du 27 octobre 2005, ce qui imposait, dans ce dernier cas, des précisions quant aux parties d'immeuble concernées par la démolition et les travaux tendant à éliminer la dangerosité des lieux. Ce dernier arrêt n'est pas transposable au cas d'espèce. Quant à l'arrêt S.A. IPTC BELGIUM, n° 68.618 du 3 octobre 1997, également invoqué par la partie requérante, il est étranger à la critique formulée. S'il eut sans doute été judicieux de le déterminer, la loi du 29 juillet 1991 et les articles 133, alinéa 2, et 135, § 2, de la nouvelle loi communale n'imposent pas au bourgmestre de préciser, dans l'acte attaqué, la manière dont les travaux de démolition de l'immeuble litigieux doivent être assurés lorsque la démolition d'un immeuble dans son intégralité est ordonnée. En outre, l'acte attaqué se fonde sur le rapport du 24 juin 2013 de Monsieur l'ingénieur LOSSEAU qui propose, compte tenu d'un ensemble de constatations précises, comme seule mesure à prendre l'évacuation et la démolition de l'immeuble litigieux. Dans ce contexte, le bourgmestre, qui s'autorise de ce rapport, ne devait pas exposer expressément les motifs pour lesquelles d'autres mesures n'ont pas pu être retenues.

La troisième branche du moyen unique est partiellement fondée, uniquement en ce qu'elle se fonde sur la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 en ce qui concerne l'absence de motivation de l'urgence";

Considérant que l'article 30 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat dispose, en son § 3, que la section du contentieux administratif peut annuler l'acte ou le règlement si la partie adverse ou celui qui a intérêt au règlement du litige n'introduit aucune demande de poursuite de la procédure par lettre recommandée à la poste dans un délai de trente jours à compter de la notification d'un tel rapport;

Considérant que les parties adverses n'ont pas réagi dans le délai imparti; qu'elles n'ont pas demandé à être entendues; qu'il y a donc lieu d'annuler l'acte attaqué,

D E C I D E :

Article 1er.

Est annulé l'arrêté du 15 juillet 2013 du bourgmestre de la ville de Namur qui ordonne l'évacuation et la démolition d'un immeuble sis rue Notre-Dame 112/116 à Namur menaçant ruine et appartenant à Jean-Luc MICHAUX.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge des parties adverses à concurrence de 87,50 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre, le dix-neuf janvier deux mille quinze par :

Mme	GUFFENS,	conseiller d'Etat, président f.f.,
Mme	MOREL,	greffier.

Le Greffier, Le Président f.f.,

C. MOREL. S. GUFFENS.